

第5章 合意に基づいた福祉政治 —21世紀を迎えるオランダ左翼

ヨス・デボイス

国際的な政治評論家の間では、いまやオランダは、アンディ・ウォーホルの言う「15分間の名声」を手にかけていると言われている。オランダは公共政策の主要な目標をほぼすべて同時に達成した。物価の安定と健全な財政運営で堅調な経済成長を遂げている。失業率は3.4%まで低下し、賃金上昇が抑制され、良好な労使関係を築いている。市場の柔軟化を図ると同時に、合意に基づいたコーポラティズムを実現している。超党派的な協定を結び、広範な福祉改革には社会的結束が必要であるとの合意が形成されている。所得の不平等は拡大していない。マーストリヒト条約に規定された通貨同盟への参加基準を順調に満たしつつある。これらはすべて労働党政権の成果である。労働党は1998年の総選挙で29%の得票率を得、保守派の自由民主党（VVD）、民主リベラル派の民主66（D66）との「華麗なる」連立政権内で第1党の地位にある。こうした状況からして、オランダ左翼は有頂天になっていると思うかもしれない。

ところが実際には、まだ自信をもてないでいる。オランダの左翼は知的な想像力をほとんど発揮しておらず、党活動は勢いを失いつつある。労働党の綱領をめぐる議論の行方が懸念されている。労働党が政権に参加して10年になるが、「中道左派の復活」を語るには時期尚早であろう。

一体どうしてなのか。このパラドックスを理解するには、オランダ政治の特殊性をまず理解

ヨス・デボイス Jos de Beus はアムステルダム大学教授。専攻は政治理論。

する必要がある。

● 合意政治の理念

オランダ左翼のいちばんの特徴は、合意に基づいて「共通の福祉」を実現する政治を信念としていることである。互いに尊重し合い、信頼し合い、分かち合おうとする連帯社会では、市民一人ひとりに自己開発の基本的な手段が与えられるという考え方である。どのような政治であれ、国家の市民社会への介入をめぐる対立や、医療や福祉などの社会サービスに対する国家の責任の性格をめぐる対立は避けられない。しかし、オランダの政治は合意を重んじる。政治的対話は相互の調整と妥協によって進められる。こうした合意の範囲は驚くほど広く、立憲統一国家、宗教的・文化的多元性に対する公的な保護のほか、社会的権利の性格にまで及んでいる。オランダ福祉国家は、過去1世紀の間に宗教運動と非宗教的な政治運動の間で形成された、複雑ではあるが共通の理解から生まれたものである。

オランダの左翼がこうした合意モデルを受け入れたのはずいぶん前のことである。失敗に終

わった1917年の革命後、オランダの左翼は、オランダの政治は将来、非暴力的な対話によって社会的リスクを分散していくことを認めた。その後、1945年にはじめて政権に参加し、公共政策はジグザグと変転させるべきではなく（イギリスのように多数決による民主主義では公共政策に一貫性がない）、政権が変わっても継続させ、着実に発展させていくべきだと考えるようになった。現にオランダの左翼は、社会民主主義社会の拡大とは、合意に基づいた民主主義を徐々に拡大することだとみなしている。「永遠の平和」（カント）も「恒久的な社会保障」（ペイン）も、比例代表制、権力の分担、マイノリティ文化の保護を推進する国家に組み込むことができる、と考えている。

このような合意重視の姿勢が、オランダ左翼の政治的アイデンティティの核になっている。だからといって、社会的な対立がないわけではない。社会民主主義者が平等主義の理想を放棄したわけでもない。労働党の目標は、独自の合意色というものを打ち出し、オランダの変わりゆく社会や政治の中心部を平等化の方向へ向けていくことである。ただし、合意政治そのものの理想を捨てることはないだろう。具体的に言うと、社会民主主義政権は前政権が右派であっても、その施策をことごとく覆すようなことはしない。それはまた、今日の経済的成功の功績がすべて労働党にあるわけではないということでもある。オランダの社会と政治が全体として成し遂げた成果とみなすべきである。

● ポルダー・モデル

オランダの合意形成の手法は「ポルダー・モデル」（polder model）と呼ばれ、この10年間、一連の政策や、さまざまな組織と政党間の

協定に具現化されてきた。その中心人物が、1988年以来、労働党党首を務めるウィム・コックである。党首に就任した当時の労働党は分裂状態にあり不安定であった。党への忠誠心が弱まり、景気が国の経済運営の影響を以前ほど受けなくなった状況の中で、コックは選挙での支持獲得と政策の一貫性とのバランスを回復させることに成功した。それまで10年間、予算削減、賃金上昇抑制といった新自由主義的政策がとられてきたが、コックはこれを斥け、雇用創出と国の競争力強化を重視し、規制緩和と民営化による新しい経済を実質的に受け入れた。健全財政、社会の安全性に対する共同責任、労働倫理という新伝統主義的価値観を訴えた。「厳格な公正」「働け、働け、もっと働け」「強い社会的」意思といった労働党のスローガンは、イギリス人が聞いても違和感がないだろう。コックは1994年にキリスト教民主勢力（CDA）との連立を解消し、自由民主党との連立に乗り換えた。その結果、左翼の政策も選挙基盤も強まった。とりわけ、所得の高い中間層に支持者が増え、それが1998年の総選挙での勝利につながった。

ポルダー・モデルとは、国家と市民社会が協力して紛争を解決するためのモデルであり、いくつかの重要な特徴がある。第1に、基本的な制度改革や政策変更に関する意思決定は合意に基づいて行う。社会のあらゆる部門の指導者が互いに協議、交渉し、妥協点を見いだす。政党間には、公共政策や公的取り決めは議員の任期（4年）を超えて継続するとの合意ができていく。主要な政党すべてが共通の施策の成否に対して共同で責任を負う。こうした政策スタイルの狙いは、組織された利益集団を参画させる一方、ショック療法は排除することにある。

第2に、ポルダー・モデルは国内価格の決定、完全な民営化など公的な領域において、現実的な方法で市場メカニズムを活用する。政府

は旧来の市場の規制を緩和する一方（店舗の営業時間延長など）、新しい市場（テレビ、民間医療機関、交通など）については規制を行う。市場での競争によって社会問題が最小コストで解決できる場合、あるいは双方が満足できる解決策が得られる場合は、競争を促進する。これは言わば現実的な社会的自由主義であり、自由主義の原則とコミュニタリアニズムの原則がミックスされている。

第3に、財政政策の目標は、革新的な方法で公共財の資金調達を行って公共支出全般を削減し、公的債務の支払い負担を軽減することにある。いわゆる構造的予算政策は、予算枠を設定し、財政悪化に対処する特別ルールを定めて、経済成長率を控えめに予測してきた。社会保障費を削減する一方、学校、刑務所、都市計画関連の予算は増やしている。もっと包括的なマクロ経済政策では、賃金上昇抑制と減税によって民間消費を安定させ、小幅ながら金融緩和策をとっている。賃金コストとインフレの抑制に成功したことが、ドイツ・マルクに対するポルダーの価値を再評価させる結果となった。しかし、ヨーロッパの収斂を妨げかねない為替レートの混乱を避けるため、オランダ中央銀行は低金利政策を維持し、それによる着実な信用拡大を容認してきた。

第4に、労使協約を定期的に改訂して賃金上昇を抑制するとともに、賃金格差を縮小してきた。これにより、公務員の給与も抑制され、民間部門の賃金と社会保障給付の法的連動も抑えられてきた。同時に、政府は失業率を低下させるために正統的と思われぬ方策を講じてきた。例えば、サービス部門でパートタイマーを増やす；雇用可能性を高める訓練プログラムを提供するとともに柔軟な労働を法的に保護する；法定最低賃金を一時的に下回ることを認める；福祉に関するルールを改めて、ある種の環境では社会的給付を受けたまま働けるようにする；公的部門で補助を受けて

いる職に就いている労働者が民間部門で定職に就けるよう新たな支援策を講じる；都市再生のために特別な公共サービスを採用するといった方法がとられてきた。

ポルダー「モデル」という捉え方は、学習と幸運の重要性を軽視する恐れがある。このプログラムは最初から完全かつ包括的なものであったわけではない。しかしいまは、そのプログラムがオランダの政府や政治に独自の性格を与え、政党間に実質的な違いはなくなっている。ウイム・コック自身、有名な講演で、「イデオロギーの羽を振り払うのは経験の自由化だ」と宣言している。だが、まさにここにオランダ左翼の問題がある。

● ポルダー・モデルと平等主義の理想

まず、ポルダー・モデルは合意形成を基本とするため、オランダの社会民主主義者はモデルを自分たちのものだとは主張することはできない（「第3の道」や社会民主主義の将来に関する国際会議でポルダー・モデルを誇示するようなことははっきりと控えている）。しかしそれよりもっと重要なのは、オランダ左翼に関する現在の論争で、ポルダー・モデルの欠陥やモデルと現実のずれが明らかになってきたことだ。

社会民主主義者や社会自由主義者が主に非難しているのは、公共支出を削減し、国債の発行を事実上廃した結果、公共投資が不当に制限され、民間資本や民間企業連合への依存度が高まっている点についてである。教育や裁判など公共支出の主要分野にもっと予算を振り向けるべきだとの要求がある。グリーン・レフトなどは、環境に影響する問題がまだ十分考慮されていないことを懸念している。特に、スキポール空港やロッテルダム港の拡張、都市連絡鉄道の

延長、郊外の住宅開発など大規模なインフラ・プロジェクトが環境に及ぼす影響が十分に検討されていないという。こうしたプロジェクトは環境基準に従い、環境保護のために投資しなければならないが（鉄道トンネル敷設など）、環境保護の観点に立った政策批判がオランダ社会で重要視されるようになった。1998年の総選挙でグリーン・レフトは大躍進し、7%の得票率を得た。

一方、ポルダー・モデルに対する中道左派の批判は主に平等化への取り組みに向けられている。平等化へのポルダー・モデルの対応は曖昧である。他の国々と違ってオランダでは、都市のスラム街に下層階級が形成されることはなく、普遍主義的福祉制度と雇用政策の核となる部分はいまも変わっていない。EU加盟国の中で所得格差の拡大をどうにか抑制してきたのはオランダとデンマークだけである。しかしその一方で、1977年以降、失業世帯と共働き世帯の格差が目立って大きくなった。失業率はトルコ人やモロッコ人など少数民族の間で特に高い（20～30%）。社会の周辺部で貧困問題が復活し、富（所得ではない）の不平等が著しく拡大している。資産の所有による「新たな富裕化」に対し、左翼の多くは、経営者がストックオプションを自己の利益のために使っているなどと激しく非難してきた。もっとも、減税や補助金引き上げによって中間層の住宅取得や株式保有を促進している左派の閣僚は、こうした富裕化をある程度歓迎している。

この問題で労働党のポルダー・モデルが特に厳しく批判されているのは、「所得、知識、力の拡大」という従来の目標が、市場社会主義あるいは自由主義的平等主義への方向付けが十分なされないまま希薄化しているからだ。この希薄化はなんら原則に基づいたものではない。市場は実力主義の世界であるとするモデルを推奨する左翼知識人が不足しているわけではない

が、こうした新しい考え方が党指導部の考え方に影響するまでにはなっていない。労働党の指導者は現実的な政治家として、結果の不平等は避け難いと主張してきた。新しい常識によれば、失業や教育機会の喪失と闘うことが、構造的な不公正を防ぐ最良の方法である。在職者と退職者、公務員と民間企業の雇用者、財産所有者と財産のない者、これらに生じる不平等は、生活の質の全般的向上に寄与し、不平等の固定化につながらない限り、一般に妥当とされている。

「旧来の」独立左派は次の2点を主張してきた。第1に、新たな政治的分裂に対応するには、ポルダー・モデルは平等主義の理想をすぐにもはっきりと打ち出す必要があると主張する。現在、環境問題の広範な側面（静けさ、きれいな水、汚染されていない土地はだれが、どこで、だれの代償で得られるのか）、移民第1世代、第2世代の子供たちを対象としたホワイト・スクールとブラック・スクールの不当な区分、ヨーロッパ化とグローバル化が個々に与える影響（貿易の自由化、開発援助、難民に対する責任といった問題に対しオランダはどのように対応すべきか）など、さまざまな意見対立が起きているからだ。第2に左派は、社会的連帯を維持する公共政策の役割を強化すべきだと主張している。貧困、人種差別、不法移民に対する処罰、疎外された若者の飲酒がらみの暴力など、社会的排除にかかわる重要な問題を公的機関や公的慣行で解決できなければ、政治家が個人の責任や国家としての共通の規範を訴えても意味がないのである。

● グローバル化と国際社会

第2次世界大戦と植民地支配の終結以後、オ

ランダの左翼は国際社会への積極的な参加を誇りとしてきた。ポルダー・モデルのもとで国際社会への参加を続けてきた。しかしここにも、まだ解決できていない問題がある。他の国では経済のグローバル化やヨーロッパ統合が左翼を悩ませているが、興味深いことにオランダの場合、未解決の問題はこうした動きとはあまり関係がない。オランダ左翼の特徴は、そうした動きをわりあい前向きに受け止める点にあり、グローバル化にしてもヨーロッパ化にしてもオランダの歴史から大きく乖離するものではない。経済と政治の相互依存は厳然たる事実であり、オランダの政治文化に位置づけられ、内部化されてきた。そのため、外圧への対応が必要になっても、それは脅威とも挑戦ともみなされない。オランダ経済が世界の市場の動きや欧米の経済理念に従うのは、当然のことと考えられている。それは、オランダが国家として大国のイニシアティブに協力していくのと同じことである。汎大西洋主義（NATO）かヨーロッパ主義（欧州防衛共同体）かをめぐって外交問題で緊張することはあるが、ときに「新世界の無秩序」と呼ばれる現在の変化が国のアイデンティティを脅かすことはまずない。従って、オランダは自由貿易、ヨーロッパ統合、国連を一貫して支持している。オランダの左翼は、ヨーロッパ化や国際化の進展に伴う国家主権の縮小を比較的楽観視している。他の国では、国家主権があるからこそ政治が機能しているのであるが。問題は、オランダが国際社会の本流にどのような条件で適合し、そこに参加すべきかである。

いくつかの驚くべき事実もオランダのこうした平静さを考えれば納得できる。国家主権や国家としての地位をめぐる大きな論争はオランダにみられないし、政治制度改革や国民文化の保護を求める声もない。だれもが国際競争と、高水準の社会的保護や環境保全の両立は可能だと考えている。安定成長条約（欧州中央銀行の独

立性を保証し、ユーロ採用国の赤字を制限）はマクロ経済の安定とヨーロッパの社会的市場経済の強化に寄与すると、全般に楽観的な見方がされている。

しかしながら、オランダの左翼も自己満足の危険性に気づき始めている。取り組まなければならない課題がいろいろとある。EUの将来は加盟国間の激しい政策論争にあるのではなく、政治的統合を進めて法律を統一し、EUの民主的弱点をなくすことにあると一般に考えられている。しかし、これを実現するのは難しい。1999年の欧州議会選挙で投票率が特に低かったのがオランダ、イギリス、フィンランドであったことは見過ごせない事実である。また、オランダの多数派文化は移民の新しいコミュニティと共存していかなければならない。左翼の言説は多様な文化を認め寛大であるが、現実には同化政策をとり、他の文化の受容を制限してきた。これについても課題は多い。

国内問題にとどまらず、左翼の国際的信条も再考する必要がある。1989年以降、国際的な活動への参加は信頼を高めるとともに複雑化している。国連や北大西洋条約機構（NATO）の平和維持軍による旧ユーゴスラビア介入は、オランダ政府もほとんどのオランダ左翼も積極的に支持したが、これは不評を招いた。人道的介入の条件や、軍が国際的秩序を生み出せるという考え方を徹底的に見直す必要がある。これらは、オランダの新たな政治課題の本質的部分である。

● むすび

ポルダー・モデルの成功は、高水準の社会的保護、強力な環境法、低失業が国際競争力を低下させるものではないことを示している。グローバル

化が、過去50年間、大変な苦勞で獲得した社会的進歩を損なうことはない。民主政府はヨーロッパの規制制度が及ぶ範囲内で社会的公正を推進し、生活の質を高めることができる。

この意味で、オランダの左翼は自信をもててははずだ。選挙では、左翼はかつて支持基盤であった労働者階級の減少にどうにか対応してきた。労働党は現在、各年齢層、公務員と民間部門の労働者、異なるライフスタイル集団（いわゆる「唯物主義者」と「ポスト唯物主義者」）からバランスよく支持を得ている。中間層からの支持が増え、しかも従来の下層階級からの支持もそれほど失っていない。しかし、そのために払った代償がある。労働党の慎重な政治運営は、昔のように中道左派の間に政治への情熱をかきたてることがない。青年層や政治活動家、知識人は疎外感を抱いている。とりわけ、中道左派の政治変革への信念を失わせかねない。

というのも、ポルダー・モデルに関する真の問

題点は、左派の理想から乖離してしまったことではなく、もっと深刻なオランダ社会の脱政治化に対応できないことであり、それどころか脱政治化に力を貸していることであるからだ。今日の政治は経済になりさがっている。対象とする範囲が狭く、保守色を強めている。政治の重点が、個人のキャリアと家族を保護し、現代の労働者に心の平安を与えることに置かれている。社会の共有財産というかつての理想が、共通の利益という商業観に取って代われ、国家の役割は、金銭的なインセンティブと競争促進によって国民に物質的な保護を与えることでしかない。とはいえ、ポルダー・モデルに優れた長所がないというわけではない。ポルダー・モデルは、多様な有権者と利益集団を結びつける創造的な戦略である。だがそれ以上に、中道左派が忘れてならないことがある。合意政治が受動的な市民を歓迎し、崇高な社会的理想を枯渇させて強大になるとき、合意は仇となりかねない。

